



Minister Finansów

Warszawa, 17 lipca 2025 roku

Sprawa: Projekt ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami (UD168)
Znak sprawy: FS9.021.33.2024.127.7.2025.TYU
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Łukasz Krasoń

Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przekazaną przy piśmie z 1 lipca br., znak: BON-VII.0210.41.2024 kolejną wersją projektu ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami (UD168), uprzejmie informuję.

Przedłożona wersja projektu oraz OSR nadal nie uwzględnia zgłaszanych uwag MF w części merytorycznej oraz w zakresie kalkulacji skutków finansowych. Projekt zawiera nadal liczne błędy oraz niespójności, które wciąż nie zostały poprawione.

W przedłożonym projekcie nadal brak jest osadzenia projektowanych rozwiązań w systemie finansów publicznych. Realizacja przez powiat zadania jako zleconego z zakresu administracji rządowej nie może zdejmować odpowiedzialności z powiatu w zakresie rozliczenia tych środków oraz kontroli w sytuacji zlecenia zadania NGO bądź gminie w drodze porozumienia.

Schemat funkcjonowania asystencji osobistej wymaga uproszczenia oraz maksymalnego zharmonizowania z obecnymi instrumentami w celu osiągnięcia efektu synergii w postaci niższych kosztów obsługi programów oraz łatwiejszego, bardziej intuicyjnego dostępu do nich przez potencjalnych świadczeniobiorców. Te same świadczenia oraz usługi zbieżne co do swojego celu nie powinny być finansowane równocześnie z dwóch różnych źródeł.

Ponadto należy zauważyć, iż Koordynator Oceny Skutków Regulacji w piśmie z dnia 10 kwietnia br. znak KOSR.0652.3.2025 skierowanym do wszystkich Ministrów przekazał wytyczne dotyczące sposobu szacowania skutków wprowadzania nowych zadań dla administracji publicznej. Przedłożony do zaopiniowania OSR powinien uwzględniać te wytyczne, tym bardziej, iż skutki wprowadzenia projektowanej ustawy w życie są znaczące (w tym dotyczą znacznego wzrostu zatrudnienia).

tel.: +48 22 694 55 55
fax: +48 22 694 36 84
gov.pl/finanse
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Jednocześnie, do przedłożonych materiałów zgłaszam następujące uwagi szczegółowe:

1. Art. 15 – w artykule wskazano, że do Składu, w miarę możliwości wyznacza się przynajmniej jedną osobę z niepełnosprawnością jak najbardziej zbliżoną do rodzaju niepełnosprawności osoby, której dotyczy wniosek, a gdy takiej możliwości nie ma – może to być osoba stale wspierająca.
MF zgłaszał już w marcu br. uwagi do tego zagadnienia, a MRPiPS uwagę uwzględnił zmieniając wymóg udziału osób z niepełnosprawnościami w składzie Zespołu na fakultatywny. Po kilku miesiącach powrócono do obligatoryjnego wskazania osoby z niepełnosprawnością jako członka składu.
Ponadto, niezrozumiała jest przesłanka „w miarę możliwości”. Jakie miałyby być warunki brzegowe, kto i w jakiej sytuacji będzie decydować o tym, że w składzie znajdzie się bądź nie ww. osoba.
2. Art. 15 ust. 4 – nie jest jasny cel proponowanego przepisu. Użyte określenia nie zostały doprecyzowane, co nasuwa wątpliwości jak je interpretować, a przez to jakie konkretnie zadanie mają wojewodowie.
3. W art. 21 projektowanej ustawy, zaproponowano przepis oznaczony jako ust. 2, w brzmieniu:
„2. Decyzja o przyznaniu prawa do asystencji osobistej określa:
1) miesięczny wymiar godzinowy asystencji osobistej;
2) rodzaje czynności wykonywanych w ramach asystencji osobistej;
3) poziom stawki godzinowej asystencji osobistej;
4) konieczność udziału asystentów osobistych w szkoleniu z zakresu pierwszej pomocy;
5) zakres szkoleń specjalistycznych przysługujących asystentom osobistym;
6) okres przysługiwania prawa do asystencji osobistej.”
Bezspornym jest, że decyzja o przyznaniu prawa do asystencji osobistej jest decyzją skierowaną do osoby z niepełnosprawnością, ubiegającej się o przyznanie prawa do asystencji osobistej. Zatem decyzja o przyznaniu takiego prawa powinna określać/wskazywać uprawnienia i obowiązki konkretnej osoby uprawnionej do asystencji osobistej (np. przysługujący tej osobie miesięczny wymiar godzinowy asystencji osobistej) oraz zawierać informacje i wyjaśnienia, istotne dla tej osoby. Niezrozumiała jest koncepcja, aby w takiej decyzji określano szkolenia dla asystenta osobistego – vide: w szczególności pkt 4 i 5.
4. Art. 24-28 – przepisy w zakresie szkoleń. Proponuję zamiast finansować szkolenia z budżetu państwa, aby MRPiPS ustanowił je jako priorytet w ramach Krajowego Funduszu Szkoleniowego z Funduszu Pracy.
5. Art. 25 – z ust. 1 projektowanego przepisu wynika, że asystent może być wybrany zarówno przez realizatora jak i użytkownika, jednak w ust. 2 określono tylko wymagania, które musi spełnić asystent wybrany przez realizatora. Wymagane kwalifikacje asystentów powinny być jednolite dla wszystkich. Kwestia ta wymaga poprawy.
6. Art. 37 ust. 5-6 – nie ma podstaw do zapewnienia waloryzacji stawki godzinowej w projekcie ustawy. Waloryzacja powinna zostać uregulowana rozporządzeniem. Przepis należy wykreślić.
7. W art. 39 ust. 1 wskazano, że asystent osobisty podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu OC oraz ponosi koszty tego ubezpieczenia. Z kolei ust. 2 art. 39 określa, że minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego zawiera z wybranym zakładem ubezpieczeń umowę ubezpieczenia OC asystentów

osobistych. Nie określono przy tym w jaki sposób asystenci będą ponosić koszty tego ubezpieczenia, jeżeli umowy w zakresie ubezpieczenia ma zawierać minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. W kwestii tej stanowisko powinno zająć RCL – taki rodzaj umowy zawieranej przez Skarb Państwa na rzecz osób fizycznych jest wątpliwy.

8. Art. 47 ust. 1-3 – propozycja zmniejszenia liczby przyznanych godzin asystencji zamiast całkowitego zawieszenia sprawowania asystencji – wymaga wyjaśnienia. Osoby umieszczone w placówkach, o których mowa w art. 46 są tam całodobowo, więc nie wiadomo, kiedy miałyby być świadczona usługa asystencji w pomniejszonej liczbie godzin. Dodatkowo niezrozumiałe jest wskazanie, że okres przebywania w placówce liczony jest od 15. dnia kalendarzowego pobytu. Dotychczas nie było to omówione szczegółowo w uzasadnieniu.
9. Według art. 49 ust. 4 pkt 5 projektowanej ustawy:
W procesie ewaluacji ocenie podlegają „w zakresie efektywności i czasu realizacji zadań w ramach asystencji osobistej, w tym przestrzegania przez asystenta osobistego ustalonego czasu świadczenia asystencji osobistej.”
Nie wiadomo, co właściwie podlega ocenie według tego przepisu. Przepis wymaga zmiany.
10. Art. 49 ust. 6 pkt 4-5 – wyjaśnienia wymaga zasadność wskazywania liczby wykorzystanych i niewykorzystanych godzin w protokole koordynatora. Informacje te znajdują się już w comiesięcznych raportach użytkownika i asystenta (art. 83 ust. 2).
11. Art. 50 zakłada, że użytkownik samodzielnie zatrudniający asystenta osobistego, który nienależnie korzystał z asystencji osobistej ma obowiązek zwrotu środków. Niezrozumiałe jest dlaczego osoby korzystające nienależnie z asystencji osobistej organizowanej przez realizatora nie będą musiały zwracać nienależnie pobranych świadczeń. Przepisy w tym zakresie wymagają uzupełnienia.
Ponadto, w ust. 3 proponuje się wykreślenie sformułowania „W przypadku, nienależnie pobranych środków finansowych”. Z wcześniejszych przepisów jasno wynika, że chodzi o sytuację nienależnego pobrania środków finansowych.
12. Art. 50 ust. 9 wymaga korekty redakcyjnej. W szczególności należałoby ujednolicić stosowane określenia - we wcześniejszych ustępach posłużono się pojęciem „zwrot nienależnie pobranych środków finansowych”. Zgodnie z projektowanym art. 50 ust. 2, starosta wydaje decyzję o zwrocie nienależnie pobranych środków finansowych. Ponadto, do nienależnego korzystania z asystencji osobistej może dojść w sytuacji braku prawa do asystencji osobistej – vide: art. 50 ust. 3 pkt 1 lit. b.
13. Zgodnie z art. 51 ust. 2 projektowanej ustawy, powiaty mogą „zawierać z gminami porozumienia na realizację zadań, o których mowa w ust. 1”. Nie jest jasne, co oznacza sformułowanie „zadania, o których mowa w ust. 1” – organizacja i realizacja asystencji osobistej. Projektowany art. 51 ust. 1 stanowi, że asystencję osobistą **organizują i realizują powiaty** właściwe dla miejsca zamieszkania lub przebywania osoby z niepełnosprawnością.
Gmina może być tylko **realizatorem**, a organizacja asystencji osobistej nie należy do realizatorów – vide: definicja realizatora w art. 2 pkt 11. Kwestia ta wymaga wyjaśnienia.

14. Art. 52 ust. 1 pkt 2 lit. e – zapis ten wymaga korekty - powinny być wskazane wpłaty, a nie składki na rzecz PFRON.
15. Art. 61 ust. 1 pkt 9 lit. b-c – wyjaśnienia wymaga jaki jest cel powiązania 1h pracy koordynatora z 25h asystencji osobistej przyznanej miesięcznie użytkownikowi. Należy także wyjaśnić na czym polega kontakt z asystentami (jakie czynności ma wykonywać w tym czasie) w przypadku, gdy koordynator ma się kontaktować z nimi nie rzadziej niż raz w miesiącu.
16. Art. 61 ust. 3 – przepis wymaga doprecyzowania, ponieważ wskazano, że **realizator za zgodą powiatu może przekazać powiatowi zadanie** – należy zauważyć, że to **powiat jest realizatorem**.
17. Art. 62 ust. 1 – zauważamy, że szkolenia powinny realizować profesjonalne instytucje szkoleniowa wpisane, np. do dedykowanego rejestru (np. zgodnie z ustawą o rynku pracy (...)) szkolenia realizują podmioty wpisane do rejestru, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, w zakresie świadczenia usług szkoleniowych).
18. Art. 77 ust. 1 pkt 7 – **wyjaśnienia** wymaga czy **w przypadku użytkownika samodzielnie zatrudniającego**, jego obowiązki w zakresie **opłacania składek** są spójne z obowiązującym systemem, np. z ustawą o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy – użytkownik samodzielnie zatrudniający **nie jest przedsiębiorcą** w rozumieniu art. 9 ww. ustawy.
19. Art. 80 – oświadczenie składane pierwszorazowo przed zawarciem kontraktu musi podlegać aktualizacji za każdym razem gdy okoliczności ulegną zmianie – dane wskazane w oświadczeniu mają bowiem na bieżąco wpływ na ustalenie obowiązku i zakresu ubezpieczeń społecznych. Brak aktualizacji danych w oświadczeniu może doprowadzić do powstania zadłużenia z tytułu składek, za które odpowiedzialny będzie płatnik. Celowe byłoby zatem zobowiązanie asystenta osobistego do informowania płatnika o każdej zmianie w stosunku do pierwszorazowego oświadczenia i określenie terminu na dokonanie takiej aktualizacji (np. 7 dni).
20. Art. 85 – wskazuje się, że powierzenie realizacji asystencji osobistej odbywa się na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku (...). Ponownie powiela się to w ust. 7 ale już tylko w zakresie umowy. A następnie w ust. 8 wyłącza się ustawę o pożytku w zakresie zlecania realizacji zadania publicznego. **Należy wyjaśnić cel takiej konstrukcji.**
21. Art. 85 ust. 3; art. 119 – zgodnie z projektowanym przepisem koszty obsługi zadania zleconego wynoszą 10% (15% w 2026 r.) przekazanej dotacji na asystencję osobistą, obejmującej środki na wypłaty wynagrodzeń asystentów osobistych wraz z obowiązkowymi składkami, **kosztami szkoleń obowiązkowych** i wpłatami pracodawcy. Natomiast w OSR określono, że „(...) w projekcie przyjęto 10 % (a na 2026 r. 15 %) kosztów obsługi zadania naliczanych od kwoty środków **na wynagrodzenia asystentów i obowiązkowej składki i wpłaty** pracodawcy naliczanych od tego wynagrodzenia. (...)”. Podobna informacja o wysokości kosztów obsługi asystencji wskazana została w tabeli pkt 6. Projektowany przepis jest niespójny z informacjami przedstawionymi w OSR. Kwestia ta wymaga zweryfikowania i przedstawienia całościowej kalkulacji w zakresie kosztów obsługi. Brak jest uzasadnienia do ustalania kosztów obsługi na poziomie 10%.

22. Art. 85 ust. 10 – przepis należy wykreślić. Wysokość kosztów obsługi w przypadku NGO, gminy, samorządzącego asystencją powinna określać umowa powiatu z tą jednostką.
- Niezależnie od powyższego, kwestią wątpliwą jest przełożenie przepisu na treść OSR. Wątpliwości budzi, m.in. samo „przekazanie kosztów”. Trudno jest zrozumieć na czym miałyby polegać „przekazanie kosztów”. Ponadto, art. 85 ust. 10 pkt 2 zawiera odesłanie do nieistniejącego ust. 7 pkt 2.
23. Art. 86 - nie zostały przedstawione koszty ponoszone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych lub powiat w zakresie dostępu do środków technicznych umożliwiających złożenie wniosku o przyznanie prawa do asystencji osobistej oraz zapewnieniu pomocy w złożeniu tego wniosku drogą elektroniczną.
- Ponadto ust. 3 w art. 86 – należy wykreślić. Należy zauważyć, że art. 84 wskazuje, iż asystencja osobista, oraz koszty jej obsługi, są finansowane z budżetu państwa. Powtórzenie i zapisane de facto tego samego przepisu w dwóch miejscach ustawy jest niecelowe.
- Ponadto wydatki na realizację zadania głównego wynikającego z ustawy (koszty realizacji asystencji osobistej) mają być ponoszone bezpośrednio z budżetów wojewodów.
24. Art. 87, art. 92 ust. 1 – przepisy **należy bezwzględnie wykreślić**. Brak uzasadnienia do wprowadzenia proponowanych rozwiązań. W tej kwestii powinny obowiązywać ogólne zasady wynikające z ustawy o finansach publicznych.
25. Art. 96 ust. 1 – asystencję realizują powiaty, które mogą powierzyć zadania NGO lub zawrzeć porozumienie z gminą. Wszyscy stają się realizatorami. Z projektowanego przepisu wynika, że realizator raz na 6 miesięcy przeprowadza kontrolę – czyli będzie kontrolował sam siebie, pomimo, że co miesiąc ma zatwierdzać raporty ze świadczonej usługi. To **powiat jako organizator** asystencji oraz **otrzymujący dotację** z budżetu państwa jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej **powinien przeprowadzać kontrole** w podmiotach którym powierzył realizację zadania.
26. Art. 102 – kontrola wojewody powinna być obowiązkowa a nie fakultatywna. Należy podać jak często będzie przeprowadzana (poza przypadkami doraźnymi).
27. Art. 109 – Nowelizacja ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 111 (nowelizacja ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych).
- Należy zwrócić uwagę na swego rodzaju systemową niespójność powstającą w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym (ustawa systemowa) oraz ubezpieczeniu zdrowotnemu (ustawa zdrowotna).
- W przypadku ubezpieczeń społecznych, dla asystenta nie został skonstruowany odrębny tytuł do ubezpieczeń, lecz zastosowano dotychczas istniejące schematy podlegania ubezpieczeniom – tj. zostaną oni objęci nimi albo jako zleceniobiorcy albo jako osoby prowadzące działalność gospodarczą.
- Dla tych pierwszych („zleceniobiorcy”) podstawę wymiaru składek będzie stanowić, co do zasady, ich przychód (wynagrodzenie). Dla drugich („prowadzący działalność”), składki na ubezpieczenia społeczne będą ustalane od zadeklarowanej kwoty, z uwzględnieniem kwot granicznych i przysługujących ulg (a zatem w oderwaniu od faktycznie uzyskanego wynagrodzenia z asystencji). Gdyby zachować ten schemat w ubezpieczeniu

zdrowotnym, wówczas „zleceniobiorcy” mieliby ustaloną składkę zdrowotną od przychodu (wynagrodzenia), a „prowadzący działalność” – na odrębnych zasadach, określonych w ustawie zdrowotnej (są to zasady wprowadzone przez Polski Ład i kolejne jego nowelizacje).

Jednakże, w przedłożonym projekcie w ustawie zdrowotnej został ustanowiony odrębny tytuł ubezpieczenia dla asystenta osobistego. Podstawa wymiaru składki dla obu form wykonywania asystencji (jako „zleceniobiorca” i jako „prowadzący działalność”) ma odpowiadać kwocie wynagrodzenia.

A zatem, asystenci-zleceniobiorcy będą co do zasady ustalali podstawę wymiaru składek społecznych i składki zdrowotnej na analogicznych zasadach (będzie nią przychód/wynagrodzenie). Ale już asystenci na własnej działalności, będą niejako łączyli dwa zupełnie odmienne sposoby ustalania składek – charakterystyczny dla „prowadzących działalność” w zakresie ubezpieczeń społecznych i charakterystyczny dla „zleceniobiorców” (i ogólnie osób zatrudnionych) – w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego.

Mniejszym problemem jest sytuacja, gdy jedynym przedmiotem działalności gospodarczej „prowadzącego działalność” jest asystencja. Sytuacja skomplikuje się jednak znacząco, gdy asystent będzie prowadził działalność gospodarczą w zakresie szerszym niż tylko asystencja (przykładowo – pielęgniarka na własnej działalności dodatkowo pracuje jako asystentka osobista, również w ramach tej samej działalności).

W takiej sytuacji, z tytułu własnej działalności asystent będzie musiał ustalać i opłacać składkę zdrowotną jako osoba prowadząca działalność (funkcjonują tu różne modele, m.in. składka ustalana w zależności od dochodu uzyskanego z działalności gospodarczej), ale dodatkowo - obowiązkowa będzie dla niego składka z wynagrodzenia uzyskanego z asystencji (co do zasady składka na ubezpieczenie zdrowotne należąca jest bowiem z każdego tytułu ubezpieczenia i każdego rodzaju działalności). Jednocześnie, projektowane przepisy nie pozwalają na „wyłączenie” dochodu z tytułu asystencji z ogólnego dochodu z działalności gospodarczej, co oznacza że składka zdrowotna w zakresie asystencji, w omawianych okolicznościach, będzie niejako zdublowana.

Ta systemowa niespójność w zakresie ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego może skutkować ogromnymi problemami z prawidłowym rozliczeniem składki zdrowotnej za asystenta, jak również problemami przy ustaleniu kwot jej finansowania. Przepisy w tym zakresie powinny zostać gruntownie zweryfikowane, tak aby po wejściu w życie nie nastręczyły poważnych utrudnień w ich stosowaniu - przez płatników, ubezpieczonych, ZUS, NFZ i budżetu państwa.

28. Art. 110 – przepis należy wykreślić. Ponadto, na spotkaniu roboczym 13 maja br. przedstawiciel MF zwrócił się z prośbą do przedstawicieli MRPiPS o wskazanie wszystkich możliwych czynności, które mogą być wykonywane przez asystenta osobistego w celu wyjaśnienia – w świetle obowiązujących już regulacji w zakresie VAT – które czynności wykonywane przez asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej wymagają odrębnego uregulowania, ażeby nie powielać istniejących już obecnie tytułów zwolnieniowych. Przedstawiciele resortu zadeklarowali, że przekażą do Ministerstwa Finansów informacje w tym zakresie. O takie informacje wystąpiono również do MRPiPS drogą mailową. Na dzień sporządzenia przedmiotowego stanowiska do Ministerstwa Finansów nie wpłynęły jednak stosowne informacje. Dokumenty przekazane wraz z projektem nie zawierają informacji, które miały być przedmiotem analiz.

29. Art. 112 – przepis należy wykreślić.

30. Art. 114 – przepis należy wykreślić.
31. Art. 119 – należy wykreślić. Ponadto, treść przepisu jest wewnętrznie sprzeczna. Jego ust. 1 stanowi, że w roku 2026 koszty, o których mowa w art. 85 ust. 10 (w pkt 1 i 2) wynoszą 15%, po czym w ust. 2 dodaje, że w zakresie ww. pkt 1 nie mogą być niższe niż 12% (a więc mogą wynieść m. in. 13% lub 14%). W obecnym brzmieniu art. 119 ust. 1 stanowi, że w 2026 r. koszty, o których mowa w całym art. 85 ust. 10, wynoszą 15% – a więc zarówno koszty przekazane przez powiat realizatorowi/gminie, jak i te przekazane osobie samodzielnie zatrudniającej asystenta.
32. Art. 126 – w projektowanym przepisie znajduje się błędne odwołanie do art. 86 ust. 2, co wymaga korekty.
33. Wciąż nie został zaktualizowany pkt 4 OSR Podmioty, na które oddziałuje projekt. Nieaktualne są bowiem informacje o oddziaływaniu m.in. na urzędy wojewódzkie – powinno być wojewodowie gdyż to na wojewodów ustawa nakłada zadania. Ponadto Wojewodowie zobowiązani będą do przekazywania i rozliczania środków na asystencję oraz mają prowadzić dwa a nie jeden rejestr. Wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności – brak zadania dotyczącego ustalania poziomu potrzeb wsparcia czy w zakresie ZUS gdzie pozostało zadanie dotyczące rozliczania realizacji asystencji osobistej. Ponadto w podmiotach, na które oddziałuje projekt, jako grupę podmiotów, należałoby wymienić gminy, z którymi powiaty zawrą porozumienia w sprawie realizacji zadań w zakresie asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami. Maksymalnie – 2 479 jednostek.
34. Projektowane rozwiązanie będzie miało wpływ na sektor finansów publicznych, w latach 2025 – 2035 planowany jest wzrost wydatków w wysokości 59,9 mld zł, w tym na utworzenie i utrzymanie nowych etatów (15 etatów w Biurze Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2 w Departamencie Informatyki MRPiPS, 160 w urzędach wojewódzkich oraz 240 etatów w Wydziałach WZON urzędów wojewódzkich). Wszelkie nowe zadania powinny być realizowane w ramach dostępnych zasobów kadrowych i finansowych, przy zwiększonej efektywności realizowania zadań. Nakładane na jednostki nowe zadania nie powinny generować od razu kosztów w postaci automatycznego zwiększenia zatrudnienia czy innych kosztów w danych jednostkach organizacyjnych. Należy dążyć do tego, aby realizowanie zadań odbywało się w ramach posiadanych zasobów finansowych i kadrowych poszczególnych instytucji, jednocześnie nie rezygnując przy tym z wprowadzania nowych zadań istotnych społecznie i gospodarczo. Należy mieć na uwadze, że wynagrodzenia stanowią szczególny rodzaj wydatków, które determinują ich poziom w danym roku i w kolejnych latach (jako skutki przechodzące).
35. Zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami, powiat ma realizować zadania asystencji osobistej jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej. Na zadania zlecone JST otrzymują dotacje z budżetu państwa w wysokości i terminie umożliwiającym ich realizację. Ponownie wskazujemy, iż dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Z uwagi na powyższe niezbędne jest przedstawienie w OSR szczegółowej kalkulacji kosztów dla budżetu państwa realizacji zadań zleconych przez powiaty. Z uwagi na brak przedstawienia wspomnianej kalkulacji nie do przyjęcia jest zmiana zwiększająca koszty obsługi zadania zleconego z 7% do 10 % (15% w

2026 r.). Nie zostały przedstawione informacje, które wskazywałyby na określony, niezbędny poziom wydatków. Uzasadnieniem do przyjęcia proponowanego poziomu 10% i 15% w 2026 r. nie może być wyłącznie informacja: „uwzględniając zakres zadań oraz ich wymiar kosztowy” wraz z wymienionymi rodzajami zadań do sfinansowania. Niezbędne jest oszacowanie w oparciu o przyjęte założenia poziomu środków jakie powiaty będą otrzymywały oraz wysokość kosztów realizacji poszczególnych zadań. Zasadne jest również odpowiednie zmniejszenie kosztów, w kolejnych latach realizacji przedmiotowego zadania.

Ponadto na str. 25 OSR nadal nie rozliczono w pełni kosztów obsługi. Dodatkowo, tabela jest niezgodna z treścią art. 85 ust. 3 projektu ustawy.

Przedstawiona kalkulacja w OSR kosztów obsługi asystencji osobistej w naszej ocenie budzi szereg wątpliwości, w szczególności w zakresie szkoleń asystentów.

Nie wskazano na jakiej podstawie przyjęto 30% wskaźnik rotacji asystentów. Założenie, iż co trzeci asystent zrezygnuje i konieczne będzie zatrudnienie nowych na te miejsca wydaje się być mocno wygórowane szczególnie, że nie przedstawiono uzasadnienia do przyjęcia ww. założenia.

Przedstawiona kalkulacja kosztów szkoleń jest niejasna. Dlaczego koszty szkoleń specjalistycznych są uwzględniane od 2027 roku. Wątpliwe jest także szacowane tak wysokie zapotrzebowanie na szkolenia – nie zostało uwzględnione np. pomniejszenie w przypadku kandydatów na asystentów już posiadających wymagane szkolenia np. w zakresie pierwszej pomocy przedmedycznej.

W przypadku pracowników w powiecie proponuje się najpierw 2 dodatkowe osoby, a w latach kolejnych wzrost do 10 osób. Jednakże nie zostały przedstawione kalkulacje wynagrodzenia dla dodatkowych osób zatrudnianych w powiecie do obsługi organizacyjno-finansowej zadania.

Rozliczenie kosztów obsługi powinno zawierać mechanizm finansowania w oparciu o faktycznie zrealizowane szkolenia i wystandaryzowany koszt natomiast w przypadku koordynatorów asystencji w oparciu o liczbę zatrudnionych koordynatorów z uwzględnieniem przyjętych zasad. Koszty obsługi powinny być rozliczane do wysokości faktycznie poniesionych wydatków na poszczególne zadania.

36. Wskazane w OSR zapotrzebowanie etatowe nie precyzuje jakiej grupy pracowników miałyby dotyczyć zwiększenie etatowe, tj. członków korpusu służby cywilnej, osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania, czy innych pracowników. Taka informacja może istotnie wpłynąć na ocenę realnych potrzeb w zakresie realizacji zadań oraz wysokości szacowanych potrzeb finansowych, a także spójność z realizowaną polityką kadrowo-płacową w innych obszarach, np. w zarządzaniu zasobami w służbie cywilnej.

Informacja zamieszczona pod tabelą „Założenia do obliczeń w zakresie wynagrodzeń pracowników BON MRPiPS (w zł)”, że „Podstawą przyjęcia proponowanego poziomu wynagrodzenia jest przeciętne wynagrodzenie osobowe w sprawozdaniu Rb-70 za I kw. 2025 w cz. 44. Wynagrodzenia są zwiększane zgodnie z prognozą wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) na dany rok.” wymaga doprecyzowania, że chodzi o proponowane wynagrodzenie miesięczne szacowane dla 2025 r., natomiast proponowane zwiększanie wynagrodzeń o wskaźnik CPI odnosi się do wynagrodzeń na lata następne. Obecne brzmienie może tworzyć pole do różnej interpretacji.

Z kolei, w informacji zawartej w pkt „Założenia do szacowania kosztów certyfikowania nowych członków WZON”, treść dot. wynagrodzenia przyjętego do obliczenia wynagrodzenia w UW w związku z realizacją projektowanych rozwiązań (str. 35 OSR), należy doprecyzować poprzez wskazanie źródła danych o tym wynagrodzeniu wraz z dookreśleniem kategorii, tj. czy jest to wynagrodzenie przeciętne w ramach części 85, czy też odnosi się do wynagrodzenia którejś z grup pracowniczych (np. ksc).

W sposób niekonsekwentny zaprezentowane zostały informacje o szacowanych kosztach związanych z nowymi etatami w BON, DI MRPiPS oraz UW. W przypadku kosztów dla BON, poza kalkulacją tabelaryczną, przedstawiona została dodatkowo informacja o „całkowitym rocznym koszcie zatrudnienia nowych etatowych pracowników” w latach 2025 - 2030, podczas gdy dla pozostałych etatów (jednostek) są to dane ujęte wyłącznie w tabeli. Taka formuła wprowadza nie tylko brak spójności prezentowanych informacji, ale może także powodować różną interpretację co do charakteru wydatków etatowych wskazanych dla BON – w porównaniu do tych szacowanych dla innych jednostek.

Wątpliwości budzi również okres dla którego zaprezentowano w odniesieniu do BON „całkowity roczny koszt zatrudnienia nowych etatowych pracowników”, tj. od 2025 r. do 2030 r. Zarówno projekt ustawy, jak i tabela w pkt 6 OSR „Wpływ na sektor finansów publicznych” odnosi się do prognozy wydatków na okres 10 lat, a nie na okres 5 lat.

37. Przedstawiona kalkulacja wydatków na wynagrodzenia dla planowanych etatów w BON, MRPiPS i urzędach wojewódzkich nie wyjaśnia, w oparciu o jakie konkretnie dane dokonano kalkulacji tych kosztów. Przykładowo, informacja podana dla wynagrodzeń dla nowych etatów dla MRPiPS, że „wskazane w tabeli koszty Departamentu Informatyki MRPiPS zostały oszacowane na podstawie średnich wynagrodzeń pracowników branży IT oraz pensji pracowników Departamentu Informatyki posiadających analogiczne kompetencje, jak te osoby, które docelowo mają zajmować się projektowaniem, wdrażaniem, rozwojem oraz utrzymaniem systemu teleinformatycznego AOON” – jest niewystarczająca, wymaga uzupełnienia i wskazania jaki konkretnie poziom wynagrodzenia ww. osób determinuje kwoty, które kreują zapotrzebowanie na wskazane w OSR środki.

Ponadto, doprecyzowania wymaga informacja zawarta w części opisowej kalkulacji środków (zarówno w przypadku określonej kalkulacji dla etatów w MRPiPS, jak i UW), która wskazuje, że „wynagrodzenia są zwiększane zgodnie z prognozą wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) na dany rok”. Takie brzmienie powoduje wątpliwości, które – w intencji projektodawcy – wynagrodzenia podlegałyby zwiększeniu („wynagrodzenie 1 osoby brutto” z tabeli, czy fundusz wynagrodzeń, czy też koszty pracodawcy).

38. W OSR w pkt 6 – Wpływ na sektor finansów publicznych, w tabeli w wierszu dotyczącym jednostek samorządu terytorialnego, wykazano zwiększenie dochodów tych jednostek w perspektywie 10-letniej (2026-2035 + rok 2025 jako rok 0). W wyjaśnieniach pod tabelą w tym zakresie zawarto jedynie następujące informacje:

„Pozycja „JST - podatki” w części dochodowej stanowi dochód z szacunkowej zaliczki na podatek PIT wyliczonej od dochodów asystentów, osób zatrudnionych w wyniku utworzenia nowych etatów w MRPiPS i urzędach wojewódzkich oraz osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów w wyniku aktywizacji zawodowej. Zaliczka na podatek PIT została oszacowana zgodnie z

zasadami dla każdej z grup, uwzględniając kwoty zmniejszające podatek i progi podatkowe (założenia dotyczące wynagrodzeń asystentów są opisane w dalszej części). Przyjęto założenie, że udział jednostek samorządu terytorialnego w dochodach z PIT w 2025 r. i kolejnych latach pozostanie na stałym poziomie 85,0%.”

Nadal brak jest kalkulacji przedstawiających w jaki sposób ustalono kwoty wykazane w tabeli.

39. W OSR w pkt 6 – Wpływ na sektor finansów publicznych, w tabeli nadal nie wykazano ile środków otrzymają samorządy z tytułu dotacji na realizację przypisanych zadań oraz ile środków na obsługę tych zadań (np. potrzeby w zakresie nowych etatów, szkoleń, zaplecza technicznego). Zagadnienia te wymagają wyjaśnienia i przedstawienia szczegółowej kalkulacji.
40. Na str. 27 wskazano, że w 2026 r. będzie zatrudnionych 600 koordynatorów. OSR wymaga uzupełnienia o kalkulację w jaki sposób została oszacowana liczba koordynatorów.
41. Na str. 32 wskazano, że w ramach systemu obsługi asystencji osobistej planowane jest również stworzenie portalu informacyjnego oraz infolinii – nie przedstawiono do tego kalkulacji i nie jest jasne, dlaczego koszty rosną z każdym rokiem.
42. Na str. 32 w tabeli wskazano koszty szkoleń uzupełniających już w 2025 r. Wyjaśnienia wymaga dlaczego członkowie zespołu już w 2025 r. mają odbywać szkolenia uzupełniające.
43. W OSR nadal znajdują się błędy w tabelach m. in. w „Założenia do oszacowania kosztów certyfikowania nowych członków WZON” – nagłówek ostatniej kolumny wskazuje, że wartości są przedstawione w mln zł, a zostały zapisane w tys. zł.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Hanna Majszczyk
podsekretarz stanu